



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Marcelou Rouskovou ve věci

žalobce: **M. Š.**
bytem x
zastoupený Mgr. Ing. Janem Boučkem, advokátem
sídlem Opatovická 1659/4, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**
sídlem Mariánské nám. 2, 110 01 Praha 1
zastoupen JUDr. Janem Olejníčkem, advokátem
sídlem Na Příkopě 853/12, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 3. 2020 č. j. MHMP 410005/2020

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení shora specifikovaného rozhodnutí, kterým bylo podle § 90 odst. 5 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 2, odboru

správních agend (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 21. 1. 2020 č. j. MCP2/014131/2020/OSA-OPR/Hawr.

2. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 34e odst. 1 písm. a) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě (dále také zákon o silniční dopravě), kterého se dopustil tím, že dne 1. 2. 2018 při přepravě uskutečněné v čase od 10:14 hod. do 10:24 hod., v rozporu s § 21c odst. 1 zákona o silniční dopravě vykonával práci řidiče taxislužby bez oprávnění řidiče taxislužby a byla mu uložena pokuta ve výši 15 000 Kč.
3. Žalobce namítal, že se nedopustil přestupku, který mu je kladen za vinu, přičemž mu nebyl prokázán. Skutkový děj tak, jak je popsán ve skutkové větě, na právní posouzení tak, jak jej učinil žalovaný, nedopadá. Konstatoval také, že z výroku napadeného rozhodnutí neplynou všechny znaky vytýkaného přestupku a nebylo tak naplněno ustanovení § 93 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Žalovaný sice změnil skutkovou a právní větu prvostupňového rozhodnutí, nicméně skutková věta hovoří jen o jakési přepravě formou taxislužby bez dalších důležitých okolností, ze kterých by bylo možno dovodit spáchání daného přestupku. Zejména způsob spáchání skutku není ve výroku napadeného rozhodnutí jasně vymezen.
4. Žalobce namítal, že nedošlo k naplnění skutkové podstaty přestupku podle ustanovení § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě. Znakem tohoto přestupku je totiž trvalost a opakovanost jednání, což vyplývá z užití tzv. slovesného vidu nedokonavého u pojmu „*vykonává práci řidiče taxislužby bez oprávnění řidiče taxislužby*“. Pachateli tedy musí být prokázáno opakované a setrvalé vykonávání práce řidiče taxislužby bez oprávnění, nicméně žalobci byla prokazována pouze jednorázová přeprava krátkého rozsahu, a proto ho nelze uznat vinným pro tento přestupek. Žalobce ohledně výkladu užití slovesného vidu nedokonavého odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2005, č. j. A 14/2003-51, ze dne 8. 6. 2017, č. j. 1 As 50/2017-32, a ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, jakož i na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2018, č. j. 4 A 29/2016-48. Dále žalobce pro srovnání poukázal na užití dokonavého vidu slovesa „*užije*“ v § 34e odst. 1 písm. b) zákona o silniční dopravě. O správnosti shora popsaného výkladu podle žalobce svědčí i skutečnost, že došlo ke změně v § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, kde byl nahrazen nedokonavý vid slovesa „*vykonává*“ dokonavým videm slovesa „*vykoná*“. Žalobce označil odkazy žalovaného na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 11. 1996, sp. zn. 7 A 43/94, a na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 6. 2019, č. j. 2 A 40/2016-44, v napadeném rozhodnutí za nepřipadné, neboť v prvním případě dle žalobce nebyl posuzován výklad pojmu „*vykonávání práce*“, a ve druhém případě dle žalobce soud posuzoval odlišnou skutkovou věc. Podle žalobce rovněž nemůže žalovaný odůvodňovat dostatečnost toliko jediného jednání u daného přestupku tím, že správní orgány nejsou (či jsou jen s nadměrným úsilím) schopny provést opakovanou kontrolu téhož řidiče. Podle žalobce je navíc, v případě dvojího možného výkladu § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, třeba respektovat zásadu *in dubio pro mitius* a zvolit výklad příznivější pro obviněného.
5. Dále žalobce namítal, že správní orgány se vůbec nezabývaly jeho osobními poměry. Správní orgán prvního stupně pouze uvedl, že žalobce není na nedovolené činnosti zřejmě finančně závislý a činnost řidiče UBER nevykonává jako hlavní pracovní činnost, k čemuž žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že pro hodnocení správního orgánu prvního stupně není ve spise dostatek důkazů a jedná se pouze o spekulace. Žalovaný k osobním poměrům žalobce

vedl, že žalobce je osobou v produktivním věku a evidentně v dobrém zdravotním stavu. Úvahy žalovaného jsou však podle žalobce nepřezkoumatelné a rovněž i nezákonné. K tomu poukázal na § 37 písm. f) zákona o odpovědnosti za přestupky, jenž vyžaduje zohlednění osobních poměrů obviněného. Dle žalobce se osobními poměry rozumí poměry osobní, rodinné, včetně péče o rodinu, poměry majetkové a zdravotní, k čemuž odkázal na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 2. 2016, sp. zn. 6 Tdo 1544/2015. Žalovaný se podle žalobce nezákonně odmítl zabývat jeho majetkovými poměry jen proto, že nepovažoval uloženou pokutu 15.000 Kč za likvidační a ani sám žalobce její likvidační účinek netvrdil. Dále žalobce uvedl, že v případě, kdy např. obviněný neposkytne součinnost ohledně svých osobních poměrů, je nutno postupovat obdobně podle ustanovení § 68 odst. 4 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (dále jen „trestní zákoník“).

6. Žalobce dále namítal, že pokud žalovaný v jeho věci dovedl vhodnost rozložit uloženou pokutu do splátek, měl ve smyslu zásady a minore ad maius učinit podle ustanovení § 101 písm. c) správního řádu, dle kterého lze dodatečně povolit plnění ve splátkách, v napadeném rozhodnutí sám sankci rozložit. Pokud tak žalovaný neučinil, napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné.
7. Dále žalobce namítal nesprávné posouzení polehčujících a přitěžujících okolností. Správní orgány nezohlednily jako polehčující okolnost skutečnost, že žalobce později oprávnění řidiče taxislužby získal, což je žalovanému z úřední činnosti známo a musí k ní přihlídnout s ohledem na správní praxi.
8. Žalobce rovněž namítá, že žalovaný uložil zcela nepřiměřenou pokutu s ohledem na jeho správní praxi týkající se přestupku podle ustanovení § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě. V souvislosti s touto námitkou poukázal na správní praxi žalovaného (konkrétně na jeho rozhodnutí ze dne 4. 11. 2019 č. j. MHMP 2214659/2019, a ze dne 18. 11. 2019 č. j. MHMP 2322609/2019). Uvedl, že za shodné přestupky, a to při ukládání pokut dle § 34e odst. 5 zákona o silniční dopravě s horní hranicí sazby 50 000 Kč, ukládá žalovaný pokuty ve výši 10.000 Kč.
9. Žalovaný správní orgán ve svém vyjádření k žalobě zrekapituloval námitky žalobce a k jednotlivým námitkám se vyjádřil.
10. K námitce žalobce, že z výroku napadeného rozhodnutí neplynou všechny znaky vytýkaného přestupku, žalovaný uvedl, že skutková věta splňuje požadavky § 93 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, obsahuje přesně stanovenou dobu páčání přestupku, místo jeho spáchání i způsob spáchání přestupku a současně je v něm odkazováno na příslušné ustanovení zákona o silniční dopravě, které bylo činností žalobce porušeno. Žalovaný má proto za to, že skutková věta jasně popisuje skutek, jehož se žalobce dopustil, a činí ho dostatečně zřejmým a nezaměnitelným, aby v budoucnu nedošlo k porušení zásady *ne bis in idem* či zásady *rei iudicatae*.
11. K námitce žalobce, že se přestupku podle ustanovení § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě nemohl dopustit, protože mu byla prokázána pouze jednorázová přeprava krátkého rozsahu a nikoliv opakované a setrvalé vykonávání práce řidiče taxislužby bez oprávnění, žalovaný uvedl, že žalobce vychází pouze z gramatického výkladu citovaného ustanovení, resp. slova „vykonává“. K výkladu citovaného ustanovení žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2018, č. j. 10 As 298/2016-24. Uvedl, že zákon o silniční dopravě spojuje s pojmem „práce řidiče taxislužby“ vždy sloveso v nedokonavém vidu, stejné pojmy v různých ustanoveních zákona by měly být vykládány stejně. Žalovaný

má za to, že ze sousloví „vykonává práci řidiče taxislužby“ vyplývá, že je tím myšlen každý okamžik výkonu takové činnosti řidiče taxislužby, tedy pokud daná osoba v jakémkoli okamžiku tuto činnost vykonává bez příslušného oprávnění, dopouští se přestupku dle § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě. Odkázal na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 11. 1996, č. j. 7 A 43/94-17, dále rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2008, č. j. 5 As 51/2007, ze dne 20. 8. 2009, č. j. 5 As 39/2009-81, ze dne 3. 4. 2014, č. j. 9 Azs 84/2014-37 a rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 Tdo 1434/2011-15. Dále se žalovaný vyjádřil k použitelnosti judikatury citované žalobcem v souvislosti s otázkou výkladu užití slovesného vidu nedokonavého v právních normách, kdy dle jeho názoru je nelze aplikovat. Dle žalovaného je účelem § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě zajistit bezpečnost silničního provozu, jelikož oprávnění k veřejné přepravě osob, jakožto řidič taxislužby, může dle § 9 odst. 3 zákona o silniční dopravě získat pouze osoba, která je bezúhonná a spolehlivá. Odkázal na důvodovou zprávu k zákonu č. 102/2003 Sb. (správně má být č. 102/2013 Sb. – pozn. soudu), kterým došlo ke změně zákona o silniční dopravě a zařazení § 34e a § 21c, přičemž dle důvodové zprávy je deklarováno i posílení odpovědnosti těchto řidičů a zvýšení ochrany spotřebitelů, kdy získání příslušného povolení je základní podmínkou výkonu činnosti řidiče poskytující taxislužby. Objektem přestupku podle citovaného ustanovení je bezpečnost dopravy a ochrana zákazníků před nespolehlivými řidiči, je tedy více než nutné trvat na tom, aby jakýkoli řidič poskytující taxislužby disponoval platným oprávněním prokazujícím jeho spolehlivost, a to v každém okamžiku, kdy vykonává přepravu, bez ohledu na to, zda ji vykonává jednorázově nebo opakovaně, protože i při jednom takovém poskytnutí je bez dalšího vykonávána práce řidiče taxislužby dle zákona o silniční dopravě. Pokud jde o žalobcem uvedený rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2018, č. j. 4 A 29/2016-48, tak žalovaný uvedl, že se jedná o zcela ojedinělé rozhodnutí vymykající se rozhodovací praxi tohoto soudu, k tomu žalovaný uvedl rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 27. 6. 2019, č. j. 2 A 40/2016-44. Na závěr žalovaný shrnul, že pouhý izolovaný gramatický výklad slova „vykonává“ ve světle výše uvedeného nemůže obstát.

12. K námitce, že se žalovaný při stanovení výše pokuty nezabýval osobními poměry žalobce, žalovaný uvedl, se v napadeném rozhodnutí se zabýval jemu známými a zjiitelnými osobními poměry žalobce. K tomu žalovaný citoval část napadeného rozhodnutí, ze kterého je zřejmé, že vzal v úvahu při stanovení výše pokuty produktivní věk žalobce a jeho dobrý zdravotní stav. Dále žalovaný uvedl, že je povinností obviněného upozornit na své další podstatné osobní poměry a prokázat je, jelikož správní orgán není schopen takové skutečnosti zjistit ze své správní činnosti bez součinnosti obviněného. Odkaz na § 68 odst. 1 trestního zákoníku není dle žalovaného relevantní, neboť je třeba vycházet z právních předpisů upravujících přestupkové řízení.
13. K námitce žalobce, že žalovaný měl pokutu rozložit v napadeném rozhodnutí do splátek, žalovaný uvedl, že žalobce si byl vědom výše pokuty uložené mu prvoinstančním rozhodnutím, žalovanému však nenavrhl rozložení pokuty do splátek v rámci obrany proti tomuto rozhodnutí a žalovaný neshledal důvody pro rozložení pokuty do splátek.
14. K námitce žalobce, že pokud jde o posouzení dodatečného získání oprávnění k poskytování taxislužby jako polehčující okolnosti, tak toto žalovaný zásadně odmítá, neboť taková skutečnost není uvedena ve výčtu v § 39 zákona o odpovědnosti za přestupky a žádné z tam uvedených okolností se ani neblíží. Současně si žalovaný není vědom, že by v jiných řešených případech postupoval jinak.

15. V doplnění vyjádření k žalobě opakovaně poukázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j 5 As 255/2019 -32 ze dne 30. 4. 2020.
16. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“)], při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
17. Při jednání konaném před zdejším soudem dne 11. 10. 2022 právní zástupci žalobce a žalovaného setrvali na svých právních názorech a procesních stanoviscích.
18. Ve správním spise se pro daný případ nalézají tyto podstatné dokumenty: kontrolní protokol č. T/20180426/1/Ht ze dne 26. 4. 2018, rozhodnutí správního orgánu prvního stupně č. j. MCP2/014131/2020/OSA-OPR/Hawr ze dne 21. 1. 2020, odvolání žalobce ze dne 22. 2. 2020, žalobou napadené rozhodnutí č. j. MHMP 410005/2020 ze dne 9. 3. 2020.
19. Ze správního spisu vyplynulo, že dne 28. 4. 2020 uskutečnili kontrolní pracovníci žalovaného kontrolu žalobce při řízení motorového vozidla tov. zn. Škoda Superb, poznávací značky x, přičemž kontrolní přeprava byla objednána prostřednictvím mobilní aplikace Uber a byla zahájena v ulici Na Příkopech, Praha 1 a ukončena v ulici Trojická 20, Praha2, přičemž řidič (žalobce) nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby. O kontrole byl následně sepsán protokol č. T/20180426/1/Ht, dle kterého žalobce vykonal tuto přepravu v Praze za úplatu (80,57 Kč) pod obchodním jménem dopravce iLED-CZ s. r. o. Podle kontrolního protokolu žalobce neměl oprávnění řidiče taxislužby. Při kontrole byla pořízena též fotodokumentace z kontroly.
20. Správní orgán prvního stupně vydal dne 21. 1. 2020 rozhodnutí, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, za což mu byla uložena pokuta ve výši 15 000 Kč. Správní orgán prvního stupně na základě zákona o silniční dopravě a provedeného dokazování dospěl k závěru, že žalobcem poskytnutá služba přepravy, objednaná prostřednictvím aplikace Uber, naplňuje zákonné znaky taxislužby, proto bylo povinností žalobce mít oprávnění řidiče taxislužby. Proti rozhodnutí správního orgánu podal žalobce dne 22. 1. 2020 odvolání, žalovaný následně žalobou napadeným rozhodnutím částečně změnil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a ve zbylé části ho potvrdil.
21. Soud posoudil předmětnou věc následovně:
22. Podle § 93 odst. 1 písm. a) a b) zákona o odpovědnosti za přestupky *ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, se kromě náležitostí podle správního řádu uvede a) popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání, b) právní kvalifikace skutku, (...).*
23. Podle § 15 zákona o odpovědnosti za přestupky *k odpovědnosti fyzické osoby za přestupek se vyžaduje zavinění. Postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění. (odst. 1) Přestupek je spáchán úmyslně, jestliže pachatel a) chtěl svým jednáním porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, nebo b) věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, a pro případ, že jej poruší nebo ohrozí, s tím byl srozuměn. (odst. 2) Přestupek je spáchán z nedbalosti, jestliže pachatel a) věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal na to,*

že tento zájem neporuší nebo neohrozí, nebo b) nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měl a mohl. (odst. 3).

24. Podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě: *Dopravce je povinen zajistit, aby v den, kdy je vozidlem taxislužby poskytována přeprava na základě předchozí písemné smlouvy, bylo toto vozidlo vybaveno všemi smlouvami, na jejichž základě je přeprava v právě probíhajícím dni prováděna, nebo jejich kopiemi. Smlouva musí obsahovat údaje o přepravovaných osobách, datu a trase přepravy a ceně za přepravu nebo způsob jejího určení a nesmí být uzavřena ve vozidle taxislužby nebo na jiném místě bezprostředně před zahájením přepravy. Při poskytování přepravy vozidlem taxislužby na základě předchozí písemné smlouvy se nepoužije odstavec 3 písm. c) a f); pokud vozidlo taxislužby není v souladu s § 21a odst. 2 písm. b) vybaveno taxametrem, nepoužije se dále odstavec 3 písm. d), e) a g) až i).*
25. Podle § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21c odst. 1 vykonává práci řidiče taxislužby bez oprávnění řidiče taxislužby.
26. Podle § 21c odst. 1 téhož zákona, ve znění účinném do 30. 9. 2020, práci řidiče taxislužby je oprávněna vykonávat pouze osoba, která je držitelem oprávnění řidiče taxislužby. Oprávnění řidiče taxislužby uděluje na žádost dopravní úřad příslušný podle místa trvalého, dlouhodobého, přechodného nebo jiného povoleného pobytu žadatele, pokud je žadatel starší 21 let a spolehlivý podle § 9 odst. 3. K žádosti žadatel přiloží fotografii, která svým provedením odpovídá požadavkům zákona o občanských průkazech.
27. Podle § 34e odst. 5 zákona o silniční dopravě lze za přestupek podle § 34e odst. 1 písm. a) uložit pokutu do 50 000 Kč.
28. Zdejší soud úvodem poukazuje na to, že skutkově obdobnými případy se již zabýval zdejší senát 2 A, kdy senát 13 A neshledal důvod pro to, aby se odchýlil od závěrů, ke kterým senát 2 A dospěl.
29. Dříve, než soud přistoupil k samotnému meritornímu posouzení žaloby, reflektoval závěry rozšířeného senátu NSS v usnesení ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, podle kterého „[r]ozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, že zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlédnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější.“
30. V případě zákona o silniční dopravě došlo s účinností od 1. 7. 2020 (tj. po právní moci napadeného rozhodnutí – 5. 2. 2020) k významné změně znění § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, jehož výklad je předmětem sporu v dané věci. Proto se soud nejprve v souladu s uvedeným rozhodnutím rozšířeného senátu NSS z úřední povinnosti zabýval s ohledem na pozdější novelizaci zákona o silniční dopravě provedenou zákonem č. 115/2020 Sb., ale i následujícími novelizacemi č. 337/2020 Sb. a č. 609/2020 Sb., a dále s ohledem na novelizace zákona o odpovědnosti za přestupky provedené zákony č. 277/2019 Sb., č. 54/2020 Sb., a č. 325/2020 Sb., otázkou, zda není pozdější právní úprava pro žalobce příznivější, neboť v takovém případě by byl povinen napadené rozhodnutí zrušit. Při hodnocení jednotlivých zákonných ustanovení soud přitom vycházel z konstantní judikatury správních soudů, dle níž se trestnost přestupků řídí obdobnými principy jako

trestnost trestných činů (srov. např. rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007-135, usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45.). V případě trestných činů přitom platí, že trestnost činu nelze posoudit částečně podle zákona účinného v době jeho spáchání a částečně podle zákona účinného v době rozhodování soudu (srov. analogicky např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 12. 2010, sp. zn. 8 Tdo 1430/2010).

31. Při srovnání znění § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě účinného před 1. 7. 2020, a po tomto datu, provedená změna spočívala v tom, že slovesný tvar „*vykonává*“ byl nahrazen slovesným tvarem „*vykoná*“. Nové znění tohoto ustanovení tak dle názoru soudu není pro žalobce příznivější, neboť žalobce opírá svou stěžejní argumentaci o tvrzení, že dříve účinné znění skutkové podstaty vytýkaného jednání za použití nedokonavého slovesného vidu připouští dvojí výklad, a dále právě o názor, že ho je potřeba vykládat tak, že k naplnění skutkové podstaty, za kterou byl žalobce potrestán, musí vést až opakované a soustavné jednání, což dle něj v jeho věci splněno nebylo. Tento výklad však po uvedené novelizaci již zcela jistě možný není. Ani po porovnání znění všech dalších pro posuzovanou věc relevantních ustanovení zákona o silniční dopravě ve znění účinném v době, kdy se žalobce dopustil vytýkaného jednání, a jejich znění po právní moci napadeného rozhodnutí, soud neshledal, že by bylo pro žalobce příznivější na jeho věc aplikovat pozdější znění příslušných zákonů. K žádným změnám, které by mohly být pro žalobce příznivější, nedošlo ani v případě novelizací zákona o odpovědnosti za přestupky, včetně otázky zániku odpovědnosti za přestupek (srov. např. rozsudky NSS ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004-39, ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010-134, jejichž závěry jsou aplikovatelné i v režimu stávající právní úpravy správního trestání).
32. Podle ustanovení § 93 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona o odpovědnosti za přestupky ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, se kromě náležitostí podle správního řádu uvede a) popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání, b) právní kvalifikace skutku, d) forma zavinění u obviněného, který je fyzickou osobou.
33. Podle ustanovení § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě taxislužba je osobní doprava pro cizí potřeby, kterou se zajišťuje přeprava osob včetně jejich zavazadel vozidly určenými k přepravě nejvýše 9 osob včetně řidiče a která není linkovou osobní dopravou, mezinárodní kyvadlovou dopravou nebo příležitostnou osobní silniční dopravou.
34. Žalobce předně namítá, že ze skutkové věty ve výroku napadeného rozhodnutí neplnou všechny znaky vytýkaného přestupku, neboť skutková věta hovoří jen o jakési přepravě formou taxislužby, bez dalších důležitých okolností a nebylo tak naplněno ustanovení § 93 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.
35. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně soud zjistil, že skutková věta zněla takto: „*se uznává vinným ze spáchání přestupku proti zákonu o silniční dopravě podle ust. § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21c odst. 1 zákona o silniční dopravě úmyslně vykonával práci řidiče taxislužby bez oprávnění řidiče taxislužby, když byl dne 26. 4. 2018 v čase okolo 10:14 až 10:24 hodin kontrolován kontrolním pracovníkem Magistrátu hl. m. Prahy a hlídkou Městské policie hl. m. Prahy při řízení motorového vozidla tovární značky Škoda Superb, státní poznávací značky x, fialové barvy v Praze 2, Trojická 20, přičemž kontrolní přeprava byla objednána prostřednictvím mobilní aplikace Uber a byla*

zahájena v ulici Na Příkopě 16, Praha 1 a ukončena v ulici Trojická 20, Praha 2, přičemž nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby.“

36. Z ustanovení § 93 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona o odpovědnosti za přestupky vyplývá, že výroková část rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným ze spáchání přestupku, musí kromě dalších stanovených náležitostí obsahovat též popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání, právní kvalifikaci skutku a formu zavinění. Údaje definující skutkový děj jsou rozhodné z hlediska určení totožnosti skutku, což vylučuje možnost jeho záměny s jiným skutkem a zamezuje tedy i možnosti opakovaného postihu za týž skutek (*ne bis in idem*). Tyto skutkové údaje současně umožňují i posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě.
37. V zájmu právní jistoty obviněného proto musí být skutek ve výrokové části rozhodnutí popsán dostatečně určitě, aby nebyl zaměnitelný s jiným skutkem (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, jehož závěry jsou aplikovatelné i v režimu stávající právní úpravy správního trestání). Výroková část rozhodnutí o přestupku je proto klíčovou částí, na kterou musí být kladeny vysoké formální požadavky, a to nejen z důvodů již uvedených, ale též z toho důvodu, že v návaznosti na trestněprávní doktrínu je třeba i v případě rozhodnutí o přestupku trvat na tom, aby jeho výrok zahrnoval vedle popisu skutku i všechny další okolnosti, které jsou rozhodné pro subsumpci daného skutku pod konkrétní skutkovou podstatu přestupku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 As 92/2009-69). Rovněž výrok rozhodnutí o přestupku, stejně jako rozsudku, jímž je obžalovaný uznán vinným z trestného činu, musí obsahovat skutkovou větu, v níž musí být popsány všechny znaky skutkové podstaty daného přestupku, a to slovním vyjádřením všech okolností, které v konkrétním případě vytváří znaky tohoto přestupku. Popis skutku proto nemůže být libovolný, ale musí vyjadřovat všechny skutečnosti významné pro jeho právní kvalifikaci (srov. analogicky např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 10. 2007, sp. zn. 7 Tdo 1157/2007).
38. Soud k této námitce konstatuje, že skutková věta uvedená v napadeném rozhodnutí splňuje požadavky kladené na její formulaci zákonem i výše citovanou judikaturou. Je nepochybné, že v souladu s § 93 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky obsahuje jednoznačné vymezení času „dne 26. 4. 2018“, „v čase 10:14 – 10:24 hodin“, místa „zahájena v ulici Na Příkopě 16, Praha 1 a ukončena v ulici Trojická 20, Praha 2“, i způsobu spáchání „úmyslně vykonával práci řidiče taxislužby bez oprávnění řidiče taxislužby“, „vozidlem Škoda Superb, státní poznávací značky x“, „přičemž nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby.“, přestupku, jehož se žalobce měl dopustit, a takto vymezený skutek je vymezený v daném případě dostatečně určitě, a není zaměnitelný se skutkem jiným. Popis skutku dle zdejšího soudu obsahuje všechny podstatné okolnosti, které lze podřadit formálním znakům daného přestupku podle § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě. Výrok napadeného rozhodnutí rovněž obsahuje v souladu s § 93 odst. 1 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky právní kvalifikaci skutku „přestupku podle § 34e odst. 1 písm. a) SilDop“, a v souladu s § 93 odst. 1 písm. d) zákona o odpovědnosti za přestupky i formu zavinění „z nedbalosti“.
39. Dále je ze skutkové věty uvedené v napadeném rozhodnutí zřejmé, že jednáním žalobce byla naplněna podmínka osobní přepravy pro cizí potřeby ve smyslu výše uvedeného § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě, neboť mezi žalobcem a cestujícími (kontrolními pracovníky správního orgánu), vznikl závazkový vztah, jehož předmětem byla přeprava osob (srov. § 2 odst. 3 zákona o silniční dopravě), a to vozidlem určeným k přepravě nejvýše 9 osob včetně

řidiče, zároveň se nejednalo o linkovou osobní dopravu ve smyslu § 2 odst. 7 zákona o silniční dopravě, o mezinárodní kyvadlovou dopravu ve smyslu § 2 odst. 8 zákona o silniční dopravě ani o příležitostnou osobní silniční dopravu dle § 2 odst. 10 zákona o silniční dopravě. V dané věci tak během předmětné jízdy došlo k naplnění zákonem stanovených definičních znaků taxislužby ve smyslu § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě (srov. rozsudky zdejšího soudu ze dne 26. 2. 2019, č. j. 11 A 128/2017-55, ze dne 26. 2. 2019, č. j. 11 A 105/2017-48, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2020, č. j. 5 As 255/2019-32). Dále je podstatné, že dle této skutkové věty se žalobce vytýkaného jednání dopustil jako řidič při řízení motorového vozidla a zároveň v situaci, kdy prováděl přepravu. V dané věci nebylo mezi účastníky řízení sporu o tom, že žalobce neměl oprávnění k výkonu práce řidiče taxislužby. Příslušná pasáž skutkové věty „při přepravě...vykonával práce řidiče taxislužby...“ tedy zcela jednoznačně referuje k dalšímu zákonnému znaku dané skutkové podstaty, přičemž je zřejmé, jakým jednáním se žalobce vytýkaného skutku dopustil. Zároveň není zpochybněno, že došlo k přepravě osob – kontrolních pracovníků, a to na základě objednávky přijaté prostřednictvím mobilní aplikace Uber, neboť to vyplývá z odůvodnění a žalobce tuto skutečnost nijak nezpochybnil. K tomu soud dodává, že dle nálezů Ústavního soudu ze dne 5. 11. 2018, sp. zn. III. ÚS 4072/17 i v případě, kdy provozovatel služby Uber nesplňuje zákonem stanovené podmínky pro výkon taxislužby, lze jeho činnost i tak považovat za taxislužbu. Obdobně též Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-136 nevyloučil, že poskytnutí přepravy řidičem využívajícím aplikaci Uber, může být výkonem práce řidiče taxislužby, a to i v případě vykonání jediné přepravy osob jinak odpovídající vymezení taxislužby podle § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě. Povahou služby Uber se opakovaně zabýval i Městský soud v Praze, kdy lze poukázat na rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 21. 7. 2020, č. j. 1 A 96/2015-12 a ze dne 9. 9. 2020, č. j. 10 A 73/2019-54, dle kterých přeprava objednávaná prostřednictvím aplikace Uber má nepochybně charakter taxislužby. Z judikatury je rovněž již zřejmé, že se v případě služby Uber, nemůže jednat o přepravu vyplývající ze společenské služby nebo přepravu občansky sdílenou (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-136). Zároveň soud považuje za postačující, pokud skutečnosti týkající se objednání služby přes aplikaci Uber jsou uvedeny pouze v odůvodnění, neboť se sice jedná o okolnost významnou, ale ne zcela určující z hlediska naplnění definičních znaků příslušné skutkové podstaty.

40. S ohledem na shora uvedené proto soud dospěl k závěru, že skutková věta v posuzované věci obsahuje dostatečný popis jednání, které v konkrétním případě vytváří všechny znaky vytýkaného přestupku dle skutkové podstaty podle § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě. Námitka je tedy nedůvodná.
41. Žalobce dále namítá, že nedošlo k naplnění skutkové podstaty přestupku podle ustanovení § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, neboť u tohoto přestupku musí být prokázáno opakované a setrvalé vykonávání práce řidiče taxislužby bez oprávnění, žalobci však byla prokazována pouze jednorázová přeprava krátkého rozsahu.
42. Podle ustanovení § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném do 30. 6. 2020, fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21c odst. 1 vykonává práci řidiče taxislužby bez oprávnění řidiče taxislužby (podtržení doplnil soud).
43. Podle ustanovení § 34e odst. 1 písm. a) téhož zákona, ve znění účinném od 1. 7. 2020, fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21c odst. 1 vykoná práci řidiče taxislužby bez oprávnění řidiče taxislužby (podtržení doplnil soud).

44. Podle ustanovení § 21c odst. 1 téhož zákona, ve znění účinném do 30. 9. 2020, práci řidiče taxislužby je oprávněna vykonávat pouze osoba, která je držitelem oprávnění řidiče taxislužby. Oprávnění řidiče taxislužby uděluje na žádost dopravní úřad příslušný podle místa trvalého, dlouhodobého, přechodného nebo jiného povoleného pobytu žadatele, pokud je žadatel starší 21 let a spolehlivý podle § 9 odst. 3. K žádosti žadatel přiloží fotografii, která svým provedením odpovídá požadavkům zákona o občanských průkazech.
45. Závěr o nutnosti prokázat opakované a setrvalé vykonávání práce řidiče taxislužby bez oprávnění žalobce vyvozuje pouze z jazykového výkladu citovaného ustanovení, ve kterém bylo do 30. 6. 2020 použito nedokonavého vidu slovesa „vykonává“. Na podporu svého tvrzení poté poukazuje na změnu znění citovaného ustanovení účinnou od 1. 7. 2020, kdy došlo k nahrazení nedokonavého vidu slovesa „vykonává“ dokonavým videm slovesa „vykoná“, z čehož dle žalobce plyne, že před změnou znění měl zákonodárce v úmyslu sankcionovat dle citovaného ustanovení pouze opakované a setrvalé vykonávání práce řidiče taxislužby bez oprávnění.
46. Uvedená argumentace žalobce založená na užití nedokonavého vidu slovesa „vykonává“ však neobstojí, neboť byla již vyvrácena judikaturou správních soudů a Ústavního soudu. V této souvislosti je třeba odkázat zejména na nálezy Ústavního soudu ze dne 10. 11. 2020, sp. zn. III. ÚS 1889/20, kde Ústavní soud uvedl: *„Konečně k argumentaci stěžovatele ohledně použití nedokonavého slovesného vidu ve vymezení skutkové podstaty předmětného přestupku („vykonává“, nikoliv „vykoná“ práci řidiče taxislužby) Ústavní soud uvádí, že oba správní orgány, městský soud i Nejvyšší správní soud tento pojem vyložily tak, že pod vykonáváním této práce nelze rozumět pouze samotnou přepravu klienta v každém jednotlivém případě, nýbrž veškerou činnost svojí povahou spadající pod práci řidiče taxislužby. Takto viděno ovšem stěžovatel tím, že v rozhodné době pracoval pro společnost Uber, dostával od ní instrukce a také platby („výdělek za cestu“), tuto činnost skutečně vykonával. Okolnost, že byla prokázána pouze jedna tato přeprava (navíc ve stádiu pokusu), na tomto závěru nic nezmění: tato přeprava totiž byla v podstatě jen indikátorem dlouhodobější činnosti vykonávané pro společnost Uber, nikoliv ojedinělou událostí. Tento závěr, ke kterému rozhodující orgány v případě stěžovatele dospěly, považuje Ústavní soud za plně odpovídající výsledkům provedeného dokazování a rovněž za závěr logický a racionální. Naopak argumentaci stěžovatele, založenou výhradně na důsledném lpění na nedokonavosti předmětného slovesného vidu (což jej vede k závěru, že nebyla-li prokázána opakovanost a soustavnost jeho činnosti, nemohl se ani dopustit daného přestupku), pokládá zdejší soud za přepjatě formalistickou a výhradně postavenou na jedné z možností gramatického způsobu výkladu, která nicméně v konfrontaci s ostatními způsoby výkladu (zejm. logický, teleologický, nebo systematický) nemůže obstát.“* Stejně neobstojí ani argumentace shora uvedenou změnou ve znění předmětného ustanovení, ke které došlo na základě zákona č. 115/2020 Sb. od 1. 7. 2020. Důvodová zpráva k zákonu č. 115/2020 ke změně § 34e zákona o silniční dopravě mj. uvádí: *„U některých již existujících skutkových podstat přestupků se upřesňuje jejich formulace tak, aby bylo nepochybné, že daného přestupku se řidič dopustí již při jediném provedení přepravy v rozporu se stanovenými povinnostmi.“* Rovněž Ústavní soud v souvislosti s provedenou změnou a důvodovou zprávou k zákonu č. 115/2020 Sb. v citovaném nálezu dále shledal, že *„Je tedy zjevné, že i úmyslem zákonodárce při novelizaci aplikované úpravy nebylo dosavadní úpravu obsahově změnit, nýbrž předejít případným interpretačním nejasnostem, kdy vykonáváním práce řidiče taxislužby byla míněna i jediná přeprava klienta.“* Je proto zjevné, že byl dostatečně vyvrácen i argument žalobce, který příslušnou legislativní změnu vykládal ve svůj prospěch.

47. Výše uvedený nálezn Ústavního soudu tedy poskytuje jednoznačné stanovisko, dle kterého z užití nedokonavého vidu slovesa v sankčním ustanovení nelze dovodit, že by k naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě došlo teprve v případě opakovaného či soustavného jednání a postačuje tudíž i jednání jednorázové. Soud se proto nezabýval analýzou další judikatury, na kterou poukazoval žalobce a která se týkala zejména výkladu pojmu nelegální práce, neboť je v této věci bezpředmětná, když výše citovaný nálezn Ústavního soudu poskytuje k dané otázce jasné stanovisko. Dále je třeba uvést, že účelem ustanovení § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě je ochrana práv (života, zdraví, majetku) cestujících a dalších účastníků silničního provozu, nebylo by tudíž v souladu s tímto účelem, pokud by jedna skutečněná jízda řidiče taxislužby nemusela naplňovat zmíněný účel zákonného ustanovení, zatímco druhá a další jízda by již tento účel naplňovat musela.
48. Pokud žalobce namítal okolnosti vzniku nálezu Ústavního soudu, sp. zn. III. ÚS 1889/20, či postup NSS ve věci sp. zn. 5 As 255/2019, soud uvádí, že tyto námitky nejsou ve vztahu k předmětu řízení jakkoliv relevantní. V tomto ohledu je nutno především zdůraznit, že zdejší soud není jakkoliv oprávněn hodnotit okolnosti nebo procesní postup při vydávání rozhodnutí NSS nebo Ústavního soudu, případně odklonů od judikatury, neboť soud je vázán pouze zákonem, a nemá pravomoc sjednocovat judikaturu; tu naopak má NSS. Soud dodává, že právo disentu je právem každého z ústavních soudců, avšak v našich právních podmínkách se rozhodnutí vydává většinovým systémem a většina ústavních soudců v daném případě (III. ÚS 1889/20) ve skutkově obdobné věci vyslovila závěr, který v právě projednávané věci vyznívá v neprospěch žalobce. Soud přitom nijak nepopírá význam soudcovských disentů, ovšem jde o nezávaznou část rozhodnutí, která má spíše akademický význam pro diskusi do budoucna s potenciálem změny judikatury za přistoupení dalších právně významných okolností.
49. S ohledem na shora uvedené je zřejmé, že k naplnění skutkové podstaty přestupku podle ustanovení § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě došlo, neboť postačuje i vykonání pouze jedné jízdy taxislužby bez oprávnění. Žalobní námitka tak není důvodná.
50. Další námitkou žalobce bylo, že se správní orgány při stanovení výše pokuty vůbec nezabývaly jeho osobními poměry.
51. Podle § 37 písm. a), c) a f) zákona o odpovědnosti za přestupky se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména a) k povaze a závažnosti přestupku, c) k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem, f) u fyzické osoby k jejím osobním poměrům a k tomu, zda a jakým způsobem byla pro totéž protiprávní jednání potrestána v jiném řízení před správním orgánem než v řízení o přestupku.
52. Podle § 38, písm. a), b) c), d), e) a f) téhož zákona je povaha a závažnost přestupku dána zejména a) významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, b) významem a rozsahem následku přestupku, c) způsobem spáchání přestupku, d) okolnostmi spáchání přestupku, e) u fyzické osoby též druhem a mírou jejího zavinění, popřípadě pohnutkou, f) délkou doby, po kterou trvalo protiprávní jednání pachatele nebo po kterou trval protiprávní stav udržovaný protiprávním jednáním pachatele.
53. Soud musí přisvědčit žalobci, že podle ustanovení § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky jsou jedním z kritérií, ke kterým se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne, i osobní poměry obviněného. Povinnost přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele však není absolutní, neboť správní orgán musí k majetkovým poměrům

pachatele přihlížet pouze tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter. K tomu soud odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, ačkoliv bylo vydáno v reakci na dřívější znění § 36 odst. 2 zákona o silniční dopravě účinného do 3. 10. 2017, stanovující taxativně kritéria pro uložení trestu, mezi nimiž nebylo zařazeno kritérium „osobních a majetkových poměrů“ pachatele. Dle citovaného usnesení rozšířeného senátu: *„Správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí.“* Nejvyšší správní soud v citovaném usnesení definoval i pojem likvidační pokuta, když uvedl: *„Likvidační pokutou přitom rozšířený senát rozumí sankci, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobila mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty, a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží.“* Toto rozhodnutí navazuje na rozhodnutí Ústavního soudu, jehož cílem bylo zamezit likvidačním pokutám, zejména na náleze ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, č. 405/2002 Sb. a náleze ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02, č. 299/2004 Sb. Současně se citované usnesení rozšířeného senátu vyjádřilo i k otázce, na kom leží důkazní břemeno ohledně prokazování osobních a majetkových poměrů, a dále k otázce případného odhadu majetkových poměrů obviněného takto: *„Je tudíž třeba na jedné straně vycházet z toho, že povinnost správního orgánu zjistit veškeré rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, jemuž má být z moci úřední uložena povinnost (§ 50 odst. 3 správního řádu), se vztahuje i na zjišťování osobních a majetkových poměrů účastníka řízení, je-li to nezbytné pro stanovení výše pokuty za jiný správní delikt. Na straně druhé ovšem nelze opominout ani důkazní břemeno účastníka řízení, které i v řízení o jiném správním deliktu nese, pokud jde o prokázání jeho vlastních tvrzení (§ 52 správního řádu). Bude tedy záležet především na účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky, tím, že správnímu orgánu poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto také věrohodným způsobem doloží či umožní správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost např. tím, že zbaví pro tento účel výše zmíněné orgány veřejné moci mlčenlivosti. Pokud tak účastník řízení neučiní a naopak odmítne poskytnout správnímu orgánu v tomto ohledu dostatečnou součinnost, bude správní orgán oprávněn vyjít pouze z údajů, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení a které si správní orgán může zjistit bez součinnosti s účastníkem řízení (vedle katastru nemovitostí např. z obchodního rejstříku, pokud jde o subjekty v něm zapsané, nebo z výpovědí svědků znalých osobních a majetkových poměrů účastníka řízení). Nepovede-li tento postup k přesnému výsledku, může si správní orgán takto učinit také jen základní představu o příjmech a majetku účastníka řízení, a to i na základě odhadu, tedy do určité míry obdobně, jako postupuje trestní soud podle výše zmíněného ustanovení § 68 odst. 4 trestního zákoníku.“*

54. Z citovaného usnesení tedy vyplývá, že správní orgány by měly povinnost při určování výše pokuty zohlednit osobní a majetkové poměry žalobce, jen pokud by v řízení byly zjištěny skutečnosti nasvědčující, že by žalobce mohla výše pokuty existenčně zasáhnout. V souvislosti s tím je zapotřebí uvést, že správní orgány mají převážně omezené možnosti zjistit o poměrech obviněného bez jeho součinnosti více informací, než které vyplývají ze

správního spisu či jejich správní činnosti, a proto bylo povinností žalobce doložit skutečnosti ke svým osobním a majetkovým poměrům. Žalobce však v průběhu celého správního řízení žádné skutečnosti ke svým majetkovým poměrům netvrdil ani nedoložil, správní orgány proto byly povinny vycházet ze skutečností, které jim byly známy, a to z příslušného správního spisu a případně jejich správní činnosti. S ohledem na uvedené proto žalovaný nepochybil, pokud z hlediska osobních poměrů žalobce vycházel z předpokladu, že žalobce je v produktivním věku a v evidentně dobrém zdravotním stavu, přičemž přihlédl též k příznivé situaci na trhu práce, a když otázku výše pokuty posoudil odhadem, neboť ze správního spisu nelze dojít k závěru, že by uložená pokuta byla pro žalobce likvidační. Odůvodnění žalovaného považuje soud za racionální a přiléhavé, zcela dostačující ke zdůvodnění, proč žalovaný majetkové poměry žalobce podrobněji nezkoumal. Soud proto uzavírá, že daná námitka žalobce je rovněž nedůvodná.

55. Žalobce dále namítal, že žalovaný měl v napadeném rozhodnutí pokutu rozložit do splátek, pokud to podle něj bylo s ohledem na poměry žalobce vhodné.
56. K této námitce soud uvádí, že z ustanovení § 93 zákona o odpovědnosti za přestupky ani z § 68 správního řádu neplyne povinnost stanovit ve výroku správního rozhodnutí splácení pokuty ve splátkách. Dle soudu se jednalo pouze o dobrodiní žalovaného, pokud v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalobce poučil o možnosti uhradit uloženou pokutu ve splátkách, a to na základě postupu dle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, a je pouze na žalobci, zda požádá o povolení splátek či nikoliv a jakými skutečnostmi svou žádost popřípadě odůvodní. Námitka je tedy nedůvodná.
57. Dále žalobce namítá nesprávné posouzení polehčujících a přitěžujících okolností, kdy žalobce nesouhlasí s nezohledněním dodatečného získání oprávnění řidiče taxislužby jako polehčující okolnosti.
58. Podle ustanovení § 39 zákona o odpovědnosti za přestupky jako k polehčující okolnosti se přihlédne zejména k tomu, že pachatel a) spáchal přestupek ve věku blízkém věku mladistvých, b) spáchal přestupek, aby odvrátil útok nebo jiné nebezpečí, aniž byly zcela naplněny podmínky nutné obrany nebo krajní nouze, nebo překročil meze jiné okolnosti vylučující protiprávnost, c) napomáhal k odstranění škodlivého následku přestupku nebo dobrovolně nahradil způsobenou škodu, d) oznámil přestupek správnímu orgánu a při jeho objasňování účinně napomáhal, nebo e) spáchal přestupek pod vlivem hrozby nebo nátlaku anebo pod tlakem podřízenosti nebo závislosti na jiném.
59. Podle ustanovení § 40 téhož zákona jako k přitěžující okolnosti se přihlédne zejména k tomu, že pachatel a) spáchal přestupek tak, že využil něčí bezbrannosti, podřízenosti nebo závislosti na jiné osobě, b) spáchal více přestupků, c) spáchal přestupek opakovaně, d) zneužil ke spáchání přestupku svého zaměstnání, postavení nebo funkce, e) spáchal přestupek jako člen organizované skupiny, nebo f) spáchal přestupek na dítěti, osobě těhotné, nemocné, zdravotně postižené, vysokého věku nebo nemohoucí.
60. Jak je zřejmé, tak shora citovaná ustanovení obsahují pouze demonstrativní výčet polehčujících a přitěžujících okolností a správní orgány mohou při řádném zdůvodnění vzít jako polehčující nebo přitěžující okolnost i jinou skutečnost, má-li na posouzení celkové závažnosti přestupku vliv. Zohlednění určité skutečnosti by bylo nepřípustné, pokud by došlo k porušení zásady dvojího přičítání, tedy pokud by taková okolnost byla zohledněna jak z pohledu viny, tak z pohledu trestu, k čemuž však v projednávané věci nedošlo.

61. Pokud jde o zohlednění dodatečného získání oprávnění řidiče taxislužby jako polehčující okolnosti, dovolává se žalobce zohlednění této skutečnosti na základě správní praxe žalovaného. Žalobce však žádný případ, kde by žalovaný následné získání oprávnění zohlednil, v žalobě neuvedl, byť je žalobce zastoupen advokátem, který vystupuje před Městským soudem v Praze opakovaně v obdobných kauzách poskytnuté přepravy taxislužby prostřednictvím aplikace Uber, a lze tedy předpokládat, že je dobře se správní praxí žalovaného v těchto věcech seznámen. Ani žalovaný neuvedl žádnou jinou kauzu, ve které by bylo přihlédnuto k takové polehčující okolnosti, žalovaný naopak zastává názor, že taková skutečnost žádnou polehčující okolnost nepředstavuje, neboť získání oprávnění více jak 6 měsíců po spáchání přestupku nemůže protizákonnou činnost žalobce zhojit či ji učinit méně závažnou. Soud souhlasí s názorem žalovaného, neboť v dané věci je podstatné, že bylo bez důvodných pochybností ve správním řízení prokázáno, že žalobce v době kontroly nedisponoval příslušným oprávněním řidiče taxislužby a následné získání oprávnění řidiče taxislužby nijak nezmiňuje závažnost jednání žalobce, a proto dle názoru soudu neměly správní orgány povinnost k této skutečnosti jakkoliv přihlížet.
62. S ohledem na shora uvedené dospěl soud k závěru, že ani tato námitka žalobce není důvodná.
63. Dále se soud zabýval námitkou žalobce, dle které žalovaný výši pokuty vybočil ze své správní praxe. K tomu soud uvádí, že otázka výměry uložené sankce jednoznačně podléhá správnímu uvážení správního orgánu. V souvislosti s čímž soud upozorňuje, že soudní přezkum správního uvážení je limitován na posouzení, zda správní orgán nepřekročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo zda je nezneužil a pokud tomu tak není, soud není oprávněn jakkoliv nahrazovat správní úvahu správního orgánu (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS). Současně soud poukazuje na skutečnost, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu správní praxe sama o sobě nepředstavuje právní rámec pro ukládání pokut (kritérium pro ukládání trestu), ale slouží jako referenční hledisko ve vztahu k dodržování zásad rovného zacházení a zákazu libovůle – její význam tak spočívá v tom, že představuje vodítko bránící neodůvodněným excesům při správním trestání, nikoli překážku pro jakékoli změny a rozdíly stanovování výše pokut v jednotlivých případech (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009-541, č. 2119/2010 Sb. NSS, nebo ze dne 30. 10. 2014, č. j. 10 As 155/2014-33).
64. Podle ustanovení § 34e odst. 4 písm. c) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném do 30. 9. 2020, za přestupek lze uložit pokutu do 100 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) nebo odstavce 2 písm. l).
65. Podle ustanovení § 34e odst. 5 zákona o silniční dopravě, ve znění účinném do 30. 9. 2020, za přestupek podle odstavce 1 písm. a) lze uložit pokutu do 50 000 Kč, jestliže se jej dopustil dopravce, který je na základě koncese oprávněn k provozování taxislužby, nebo se jej dopustila osoba, která byla k takovému dopravci ve vztahu podle § 21 odst. 3 písm. a).
66. Soud k tomu konstatuje, že dle zákona o silniční dopravě ve spojení se zákonem o odpovědnosti za přestupky může správní orgán za předmětný přestupek uložit trest pokuty do 50 000 Kč, a vedle toho i trest zákazu činnosti v rozmezí 6 měsíců až 2 let. Stanovení konkrétní výměry uložené pokuty je otázkou správního uvážení, zároveň je otázkou správního uvážení, zda správní orgán vedle pokuty uloží též trest zákazu činnosti a v jaké délce. Správní orgán prvního stupně uložil pokutu ve výši 15 000 Kč, tedy v rámci zákonné sazby, v tomto směru tedy ze zákonných mezí své diskreční pravomoci nevybočil.

67. Pokud rozhodnutí správního orgánu závisí na správním uvážení, soudy ve správním soudnictví přezkoumávají pouze to, zda správní orgán při svém rozhodování jeho meze nepřekročil, tj. „(...) *samotné správní rozhodnutí podléhá přezkumu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2005, č. j. 6 Azs 304/2004 – 43). V rozsudku ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 A 139/2002 – 46 Nejvyšší správní soud uvedl, že: „*Úkolem soudu je posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem.*“ Úkolem soudu však není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci, ani nahradit správní uvážení uvážením soudním. Soud tedy při přezkoumávání správního rozhodnutí nehodnotí spravedlivost uložení daného trestu, nýbrž v souladu s pravidly přezkumu správního uvážení zkoumá toliko, zda byly splněny podmínky pro jeho uložení, zda správní orgán srozumitelně odůvodnil délku resp. výši trestu zvolenou ze zákonného rozmezí a zda celkově dbal mezi správního uvážení stanovených mu zákonem (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS, rozsudek NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 8 Afs 85/2007-54, nebo rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2005, č. j. 4 As 47/2004-87).
68. Soud shledal, že správní orgány dostatečně odůvodnily výši uložené pokuty. Jak je již uvedeno výše, meze správního uvážení, a tedy i soudního přezkumu jsou dány tím, zda správní orgán sankci stanoví v rámci zákonem vymezeného rozmezí a zohlední přitom všechny individuální okolnosti daného případu. Z obou správních rozhodnutí jsou přitom zřejmé úvahy, na základě kterých správní orgány přistoupily k uložení správního trestu zákazu činnosti, kdy zdůraznily význam generální a individuální prevence a odůvodnily nezbytnost zpřísnění dříve ukládaných sankcí, neboť samotné ukládání pokut v obdobných případech nebylo správním orgánem shledáno za postačující; správní orgány též hodnotily individuální kritéria případu žalobce. Pokud jde o jiné obdobné případy, poukazuje soud na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 10. 2021, č. j. 1 A 69/2019-64, který se týkal rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2019, č. j. MHMP 2202188/2019, ve kterém žalovaný za obdobný skutek spáchaný dne 15. 11. 2017 uložil pokutu ve výši 20 000 Kč, tedy vyšší než v případě žalobce a zákaz činnosti na dobu 1 roku. V případě, kterého se týká rozsudek téhož soudu ze dne 2. 8. 2021, č. j. 1 A 12/2020-112, žalovaný stanovil pokutu ve výši 40 000 Kč (byť byla tato pokuta ukládána dle ustanovení § 34e odst. 4 písm. c) zákona o silniční dopravě) a trest zákazu činnosti rovněž ve výměře 1 roku.
69. Dále soud v této souvislosti poukazuje na závěr uvedený v rozsudku zdejšího soudu ze dne 2. 8. 2021, č. j. 1 A 12/2020-112, který dokládá změnu příslušné praxe žalovaného v oblasti ukládání sankcí: „*Dále soud uvádí, že mu je z jeho úřední činnosti (konkrétně např. viz sp. zn. 1 A 11/2020) známo, že minimálně od roku 2020 došlo ze strany žalovaného k výraznému zpřísnění postihu pachatelů přestupku podle § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, kterého se dopouštěli poskytováním služby prostřednictvím aplikace Uber. Důvodem, který žalovaný uvedl rovněž při jednání soudu, byl enormní nárůst pachatelů těchto přestupků na území hl. města Prahy, a dále zjištění, že ukládání sankcí, a to ani v horní polovině zákonem stanovené sazby, již nepostačuje k odstranění tohoto nežádoucího jevu. V takovém případě, kdy se určité společenské jednání vyvíjí v čase, proto nelze trvat na dodržování zavedené správní praxe, ale správní orgán musí na ní reagovat novou správní praxí tak, aby mohl dostát své povinnosti chránit veřejné zájmy, které mu byly svěřeny do kompetence, a které jsou vymezeny jednotlivými skutkovými podstatami zákona o silniční dopravě (k tomu srov. např. usnesení rozšířeného senátu*

NSS ze dne 21. 7. 2009, čj. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS). Soud má přitom za to, že změna okolností ve společnosti v dané době, spočívající v nárůstu protiprávních jednání a neefektivnosti dosud zavedené správní praxe při stíhání zde projednávaného přestupku u poskytovatelů služeb prostřednictvím aplikace Uber, dostatečně odůvodnily změnu správní praxe žalovaného, resp. správních orgánů I. stupně při ukládání sankcí, neboť samotné ukládání trestu pokuty již nepostačovalo k individuální ani ke generální prevenci proti stíhanému jednání, pro které byl rovněž stíhán žalobce v přestupkovém řízení. I tuto námitku tak soud považuje za nedůvodnou.“

70. Pokud jde o odůvodnění výše stanovené pokuty, soud odkazuje jednak na závěry uvedené výše, které se týkají hodnocení kritérií dle ustanovení § 37 – § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky. Správní orgán prvního stupně pokutu stanovil nikoli ve výši 30% výměry možné zákonné sazby. Pokutu ve výši 15 000 Kč bez dalšího nepovažoval za likvidační, proto se majetkovými poměry žalobce nezabýval, poukázal na možnost povolení splátkového kalendáře, rovněž však vzal v úvahu skutečnost, že žalobce je v produktivním věku a dobrém zdravotním stavu, současně je dána situace rekordně nízké nezaměstnanosti. Další snížení této pokuty nepovažoval za možné z důvodu velké závažnosti spáchaného přestupku, kdy žalobce vykonával bez oprávnění činnost, při které jsou mu svěřeny do rukou životy a zdraví přepravovaných cestujících, považoval za potřebné, aby sankce splnila svůj preventivní a represivní účel. I toto odůvodnění považuje soud za dostatečné a nepřekračující meze správního uvážení. Soud nadto uvádí, že ve věcech vedených u zdejšího soudu pod sp. zn. 13 A 12/2020 a 13 A 23/2020 žalovaný uložil za obdobné jednání pokutu ve výši 20 000 Kč, tedy ještě o 5 000 Kč vyšší, kdy i toto soud shledal přiměřeným.
71. K tomu je třeba doplnit, že správní trestání plní nejen funkci preventivní, ale též i represivní, přičemž primárním významem trestání je potrestání pachatele tak, aby uloženou sankci ve své právní a majetkové sféře adekvátním způsobem pocítil a vyvaroval se dalšího porušování právních předpisů – srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2012, č. j. 6 Ads 129/2011 – 119. Žalovaný přitom též represivní složku správního trestání při stanovení výměry pokuty zohlednil.
72. S ohledem na shora uvedené soud posoudil námitku o odchýlení se žalovaného od jeho správní praxe za nedůvodnou.
73. Ze všech shora uvedených důvodů soud neshledal žádnou z žalobních námitek důvodnou, a proto žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
74. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovaný sice byl ve věci úspěšný, žádné důvodně vynaložené náklady řízení nad rámec nákladů vynaložených z běžné úřední činnosti mu však nevznikly. Žalovaný byl zastoupen advokátem. Městský soud v Praze ovšem vychází ze závěrů ustálené judikatury, např. z nálezů Ústavního soudu ze dne 14. 9. 2010 sp. zn. III. ÚS 1180/10 a ze dne 23. 11. 2010 sp. zn. III. ÚS 2984/09, které dovozují, že orgány veřejné moci disponují dostatečným materiálním a personálním vybavením a jsou schopny kvalifikovaně hájit svá rozhodnutí, práva a zájmy, aniž by musely využívat právní pomoci advokátů. Tytéž závěry zopakoval Ústavní soud vícekrát i ve své následné judikatuře, ke stejným závěrům opakovaně dospěla i judikatura Nejvyššího správního soudu (srov. např. jeho rozsudky ze dne 20. 12. 2012 č. j. 2 Aos 2/2012-37, ze dne 24. 8. 2016 č. j. 2 As 217/2016-26 nebo ze dne 25. 7. 2019 č. j. 9 As 47/2019-36). Náklady žalovaného vzniklé v souvislosti

se zastoupením advokátem v řízení soud nepovažuje za důvodně vzniklé a jejich náhradu mu proto nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 11. října 2022

JUDr. Marcela Rousková
samosoudkyně